

# დემოკრატიისა და თავისუფლების ხელშეწყობის ანგარიში, 2007 წელი

## საქართველო

### I ნაწილი

საქართველოს რესპუბლიკის კონსტიტუციის მიხედვით საქართველოს ხელისუფლება შედგება: აღმასრულებელი ხელისუფლების, რომელიც ექვემდებარება პრეზიდენტს, ერთპალატიანი პარლამენტისა და დამოუკიდებელი სასამართლო სისტემისაგან. შემოდგომაზე მთელს ქვეყანაში საპროტესტო გამოსვლების შემდეგ და 7 ნოემბერს მომიტინგეთა დაშლის დროს ძალის გადაჭარბებული გამოყენების შემდეგ მთავრობამ საგანგებო მდგომარეობა გამოაცხადა, რომლის დროსაც შეწყდა ყველა არსზე საინფორმაციო მაუწყებლობა გარდა საზოგადოებრივი მაუწყებლისა.

16 ნოემბერს გაუქმდა საგანგებო მდგომარეობა. 25 ნოემბერს პრეზიდენტი სააკაშვილი ოფიციალურად გადადგა და 2008 წლის 5 იანვარს დანიშნა ვადამდელი საპარლამენტო არჩევნები, რითაც ერთი წლით შეიმცირა საპრეზიდენტო ვადა. პრეზიდენტი სააკაშვილი ხელახლა იქნა არჩეული საპრეზიდენტო არჩევნებში, რომელიც საერთაშორისო დამკვირვებელთა აზრით საერთო ჯამში შეესაბამებოდა დემოკრატიული არჩევნების საერთაშორისო სტანდარტების უმეტესობას, თუმცა გამოვლინდა მნიშვნელოვანი პრობლემები, რომლებიც სასწრაფოდ მოსაგვარებელია.

შემოდგომის პოლიტიკურ კრიზისამდე მთავრობამ მნიშვნელოვანი ნაბიჯები გადადგა ადამიანის უფლებების დაცვის მდგომარეობის გაუმჯობესების მიმართულებით. ამერიკის შეერთებული შტატების ტექნიკური დახმარება შეიძლება დავუკავშიროთ რეფორმებს სასამართლო სისტემაში და ადამიანთა ტრეფიკინგთან ბრძოლის გაუმჯობესებას. პარლამენტმა მიიღო კანონი, რომელიც კრძალავს კომუნიკაციას მოსამართლესა და მხარეებს შორის სასამართლო დარბაზის გარეთ, მიღებულია ეთიკის კოდექსი მოსამართლეებისთვის და მთავრობამ გახსნა იუსტიციის უმაღლესი სკოლა მოსამართლეების მოსამზადებლად. უწყებათაშორისმა მუდმივმოქმედმა საბჭომ მიიღო და დაამტკიცა მექანიზმი ტრეფიკინგის მსხვერპლთა საზოგადოებაში რეინტეგრაციისათვის, მნიშვნელოვნად გაიზარდა საბიუჯეტო დაფინანსება ტრეფიკინგის მსხვერპლთა დასახმარებლად და მათთვის პირველი თავშესაფარი გაიხსნა თბილისში.

მიუხედავად ამისა, შემოდგომაზე გაუარესდა მდგომარეობა მთავრობის მიერ სხვა სფეროებში ადამიანთა უფლებების დაცვის კუთხით და კვლავ რჩება სერიოზული პრობლემები. კვლავ ვიღებთ ინფორმაციას პატიმართა წამების, დაკავებულ პირებთან და პატიმრებთან არასათანადო მოპყრობის, ციხეებსა და წინასწარი დაკავების ადგილებში არსებული მძიმე მდგომარეობის, სამართალდამცავი პირების დაუსჯელობის, მათ მიერ ნაკლებად სერიოზული დანაშაულებებისათვის აღმკვეთ ღონისძიებად წინასწარი დაკავების გადამეტებით გამოყენების ფაქტების შესახებ, ზოგიერთ საქმეში სავალდებულო სამართლებრივი პროცედურების დარღვევისა და მთავრობის მხრიდან სასამართლო ხელისუფლებაზე ზეწოლის შესახებ. შემოდგომის კრიზის დროს გაუარესდა ვითარება სიტყვის თავისუფლების, შეკრების თავისუფლებისა და პოლიტიკური თანამონაწილეობის კუთხით. მანამდე ფართოდ გავრცელებული

კორუფციის შემცირებისა და პრეზიდენტის მიერ განხორციელებული რეფორმების მიუხედავად კორუფცია კვლავ პრობლემად რჩება. აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის სეპარატისტული რეგიონების დე ფაქტო მთავრობები კვლავ რჩებიან საქართველოს ცენტრალური ხელისუფლების კონტროლს მიღმა, მიუხედავად იმისა, რომ ოფიციალურად ცეცხლი შეწყვეტილია ძალადობის შემთხვევები დაფიქსირდა ორივე რეგიონში.

## II ნაწილი

ამერიკის შეერთებული შტატების მთავრობის სტრატეგია მიმართული ადამიანის უფლებებისა და დემოკრატიის პოპულარიზებისკენ ყურადღებას ამახვილებს დემოკრატიულ არჩევნებზე და პოლიტიკურ პროცესებზე; მმართველობის გაუმჯობესებაზე; ძირითად თავისუფლებებზე; სამოქალაქო საზოგადოებაზე; კანონის უზენაესობაზე, მათ შორის დამოუკიდებელ სასამართლო სისტემაზე; ადამიანის უფლებებსა და ტრეფიკინგის წინააღმდეგ მიმართულ ღონისძიებებზე. ძლიერი, სტაბილური, დემოკრატიული საქართველო, რომელიც საკუთარ ხალხზე ზრუნავს სამაგალითო იქნება რეგიონისათვის. კონგრესი მოუწოდებს ქვეყნის მთავრობას კვლავაც არ დაიშუროს ძალისხმევა დემოკრატიზაციისა და ადამიანთა უფლებების დაცვის კუთხით. შეერთებული შტატები განაგრძობს თანამშრომლობას როგორც საქართველოში გაეროს დამკვირვებელთა მისიის, ევროპაში უსაფრთხოებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაციისა და სხვა მრავალმხრივი მექანიზმების გამოყენებით, ასევე უშუალოდ საქართველოს მთავრობასთან კონფლიქტების მშვიდობიანი მოგვარებისა და სეპარატისტულ რეგიონებში, კერძოდ აფხაზეთსა და სამხრეთ ოსეთში ადამიანის უფლებებისა და დემოკრატიის პოპულარიზაციის მიზნით.

## III ნაწილი

დემოკრატიული არჩევნებისათვის პირობების შექმნა წლების განმავლობაში შეერთებული შტატების ძირითადი მიზანი გახლდათ, რისთვისაც საქართველოში ხდებოდა დემოკრატიის პოპულარიზაცია. 2008 წლის 5 იანვრის საპრეზიდენტო არჩევნები ერთის მხრივ მრავალწლიანი დახმარების პროგრამებისა და მეორეს მხრივ შეერთებული შტატების (როგორც საჯარო, ასევე პირდაპირი) დიპლომატიის შედეგს წარმოადგენდა, რომელიც მიმართული იყო 2007 წლის შემოდგომაზე არსებული გამოწვევების მოსაგვარებლად. შეერთებული შტატების ელჩმა თბილისში მოღვაწე ეუთოსა და სხვა ელჩებთან ერთად აიძულა საქართველოს მთავრობა საპრეზიდენტო არჩევნებამდე რამდენიმე მნიშვნელოვანი ნაბიჯი გადაედგა. ეს ნაბიჯები მოიცავდა ცენტრალური საარჩევნო კომისიის სრულ დაფინანსებისა და მისი პასუხისმგებლობის სფეროების განსაზღვრის საჭიროებას, სწავლებებისათვის გეგმების შემუშავებას, რომელშიც გათვალისწინებული იქნებოდა საუბნო კომისიების წევრების პროფესიული ღონის ამადლება, არჩევნებში ეროვნულ უმცირესობათა მონაწილეობის უზრუნველყოფას, ამომრჩეველთათვის ხანგრძლივი განათლების პროგრამის შემუშავებას, საარჩევნო სიების პერიოდულად განახლებას, როგორც ამას მოითხოვს საქართველოს კანონმდებლობა და საარჩევნო კოდექსში ცვლილებების შეტანას. შეერთებული შტატების პროგრამები დაეხმარა პოლიტიკურ პარტიებს საარჩევნო კამპანიის სტრატეგიების შემუშავებაში ამომრჩეველთა გამოკითხვების შედეგებზე

დაყრდნობით და მათი დახმარებით ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას საშუალება მიეცა უფრო გამჭვირვალედ ჩატარებინა არჩევნები. აშშ-ს დახმარების მეშვეობით დაფინანსდა არჩევნებზე საერთაშორისო დამკვირვებელთა ორი მისია და ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციები, რომლებმაც აღნიშნულ არჩევნებზე თავი წარმოაჩინეს, როგორც დამოუკიდებელმა და პროფესიონალმა დამკვირვებელმა. შეერთებულმა შტატებმა დახმარება აღმოუჩინა დამოუკიდებელ მედიასაც, რათა მომხდარიყო საარჩევნო კამპანიის დაბალანსებული გაშუქება. აშშ-ს ოფიციალური წარმომადგენლები სატელევიზიო გამოსვლებითა და მთელს ქვეყანაში მოგზაურობის დროს მიმართავდნენ ქართველ ამომრჩევლებს არჩევნებში მონაწილეობის მიღების აუცილებლობაზე. ნოემბერში, როცა ქვეყანაში საგანგებო მდგომარეობა გამოცხადდა და დაინიშნა იანვრის საპრეზიდენტო არჩევნები შეერთებული შტატების მთავრობის მაღალი თანამდებობის პირები აქტიურ დიპლომატიას მიმართავდნენ და ინტენსიურად ხვდებოდნენ როგორც მთავრობას, ასევე ოპოზიციას რათა მომხდარიყო საგანგებო მდგომარეობის გაუქმება, რაც ქვეყანაში არჩევნების თავისუფალ და სამართლიან გარემოში ჩატარების საშუალებას შექმნიდა, რისთვისაც აუცილებელი იყო თავისუფალი მედია. დეკემბრის დასაწყისში, საგანგებო მდგომარეობის გაუქმების შემდეგ საქართველოს მთავრობამ მოხსნა აკრძალვა ტელეკომპანია იმედზე. აშშ-ს დაფინანსებული პროგრამის ფარგლებში სწავლებები ჩატარდა რეგიონალურ ჟურნალისტებს საპრეზიდენტო არჩევნების წინა პერიოდში, რათა არჩევნების შესახებ მოქალაქეებისათვის მიუყვარებელი ინფორმაცია მიეწოდებინათ. საპრეზიდენტო არჩევნების მომდევნო პროგრამის სახით აშშ-ს მთავრობა ცდილობს დიპლომატიური გზებითა და სხვადასხვა პროგრამების განხორციელების მეშვეობით ხელი შეუწყოს დემოკრატიული საპარლამენტო არჩევნების ჩატარებას, რომელიც 2008 წლის 21 მაისსაა დაინიშნული. შეერთებული შტატების დახმარება მიმართული იქნება საარჩევნო კომისიების წევრებისათვის ყოველსმომცველი სწავლებების ჩასატარებლად, ხმების დათვლისა და ოქმების მიწოდების პოცესის გასაუმჯობესებლად, საარჩევნო სიების დასახუსტებლად და დასახვეწად. ამერიკის შეერთებული შტატების ელჩი საქართველოში მონაწილეობას იღებს ეუთოს ელჩების ჯგუფის მუშაობაში, რომელიც თანანაწილობის საქართველოს მთავრობასთან და არასამთავრობო ორგანიზაციებთან იმ ინიციატივებზე, რომლებიც საარჩევნო კოდექსის გაუმჯობესებასა და წინა არჩევნებზე საერთაშორისო დამკვირვებელთა მიერ გამოვლენილი დარღვევების პრევენციას ისახავს მიზნად.

შეერთებული შტატები განაგრძობს ერთის მხრივ კანონის უზენაესობისა და მეორეს მხრივ დიპლომატიურად და პროგრამულად დამოუკიდებელი სასამართლო სისტემის დამკვიდრების ხელშეწყობას. 2007 წელს შეერთებულმა შტატებმა დააფინანსა კანონის უზენაესობის პროგრამა, რომელმაც აამაღლა საზოგადოების ინფორმირებულობა კანონით მათთვის მინჭებული უფლებების შესახებ და ქვეყანას დაეხმარა სამართლებრივი სისტემის რეფორმირებაში, რომელიც მოიცავდა მნიშვნელოვანი კანონის მიღებას ცალმხრივი კომუნიკაციის აკრძალვის თაობაზე და მოსამართლეთა მოსამზადებლად სასწავლო დაწესებულების დაარსებას. ყოველივე ეს ხელს შეუწყობს დამოუკიდებელი სასამართლოს სისტემის შექმნას. შეერთებული შტატები ტექნიკურ დახმარებასაც უწევს საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის მომზადებაში, რომელშიც სისტემატიზირებულია ადამიანის უფლებათა დაცვა და მოიცავს ნაფიც მსაჯულთა ინსტიტუტის შემოღებას საპილოტე პროექტების საფუძველზე. 2007 წელს აშშ-ს მთავრობამ დააფინანსა აშშ-ს სააკადემიური

სასამართლოს მოსამართლის ვიზიტი საქართველოში სასამართლო ეთიკის საკითხებზე სწავლებების ჩასატარებლად და იურიდიულ ფაკულტეტებზე სტანდარტიზირებული სასწავლო პროგრამებისა არსებობის მნიშვნელობის განსახილველად.

2008 წელს დახმარება ძირითადად მოხმარდება იურიდიული ფაკულტეტების სასწავლო პროგრამებში ცალმხრივი დებულებების განხორციელებას, საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციის გაძლიერებას, იურიდიული განათლების გაგრძელებას და იურიდიული ჟურნალის გამოქვეყნებას. აშშ-ს დახმარებით ფინანსდება სამი იურიდიული კლინიკა (ახალბედა იურისტებისთვის პრაქტიკის მისაღებად), რომლებსაც სათავეში თბილისის, ქუთაისისა და ბათუმის სტუდენტები უდგანან და კონსტიტუციური უფლებების დაცვის ცენტრი, რომელიც იურიდიულ დახმარებას სთავაზობს ოჯახური ძალადობის მსხვერპლთ. 2007 წელს შეერთებული შტატების ოფიციალური პირები ჩავიდნენ რეგიონებში ძალადობის მოწინააღმდეგეთა კოალიციის წევრებთან შესახვედრად, რათა მათგან მიეღოთ ინფორმაცია იმის, თუ რა დახმარებას უწევს მათი ორგანიზაცია ძალადობის მსხვერპლთ და რეგიონებში არსებული გამოწვევების შესახებ. აშშ-ს ოფიციალურმა პირებმა 2007 წელს ადამიანის უფლებების დღის აღსანიშნავად მოაწვეეს მრგვალი მაგიდა, რომელზეც მოიწვიეს არასამთავრობო სექტორისა და სამინისტროს წარმომადგენლები. ამ შეხვედრაზე განიხილეს ოჯახური ძალადობის პრობლემა, როგორ ამაღლონ საზოგადოების ინფორმირებულობა ამ მიმართულებით და როგორ გააუმჯობესონ ოჯახური ძალადობის მსხვერპლთა დახმარების მექანიზმები.

შეერთებული შტატები კვლავაც მხარს უჭერს ქვეყნის წარმატებულ ძალისხმევას კორუფციასთან ბრძოლაში. აშშ. მნიშვნელოვან დახმარებას უწევს საქართველოს ვაჭრობის, სამოქალაქო, ადმინისტრაციული და სისხლის სამართლის კოდექსების შესწორებაში, რასაც უკვე მოჰყვა პროცედურების გამარტივება და სახელმწიფო მოხელეებისათვის დისკრეციის უფლებამოსილების ჩამორთმევა. სამართალდამცავი პირების მიერ დაკავებულთა წამებისა და მათთან არასათანადოდ მოპყრობის ფაქტების შესამცირებლად შეერთებული შტატების მთავრობის დაფინანსებით საქართველოში სხვადასხვა სამართალდამცავი სტრუქტურების ყველა დონის თანამშრომლებისათვის ტარდება სპეციალური სწავლებები პროფესიულ და ეთიკურ სტანდარტებზე, მათ შორის ადამიანის უფლებების დაცვაზე. აშშ-ს მთავრობამ, როგორც კერძოდ ასევე საჯაროდ დასვა საკითხი 2007 წლის 7 ნოემბერს საქართველოს სამართალდამცავი სტრუქტურების მხრიდან მომიტინგეთა მიმართ ძალის გადამტეხული გამოყენების შესახებ. შეერთებული შტატების დახმარებით საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს კრიმინალისტური ლაბორატორიის თანამშრომლებს ჩაუტარდათ სწავლება კრიმინალისტურ ექსპერტიზაში; მტკიცებულებებზე დაფუძნებული მიდგომა შეამცირებს იძულებით მოპოვებულ აღიარებით ჩვენებებს. 2007 წელს აშშ-ს მთავრობამ მოაწყო მრგვალი მაგიდა ფულის გათეთრების წინააღმდეგ მომუშავე დანაყოფთან და მთავრობაში მის პარტნიორებთან მათი კონკრეტული მოვალეობების განსახილველად და დააფინანსა სემინარი, რომელიც მიზნად ისახავდა ფულის გათეთრების წინააღმდეგ მომუშავე დანაყოფის გამომძიებლებისა და პროკურორების პროფესიული უნარჩვევების ამაღლებას.

#### IV ნაწილი

შეერთებული შტატები კვლავაც მოუწოდებს საქართველოს ხელისუფლებას პატივი სცეს მედიის თავისუფლებას. აშშ-ს მიერ დაფინანსებული პროგრამა ხორციელდება ჟურნალისტიკის ხარისხის ასამაღლებლად შემდეგი მიმართულებით: კონფლიქტები, ადამიანის უფლებები (განსაკუთრებით უმცირესობათა უფლებები) და განვითარების საკითხები საქართველოს რვა რეგიონში, მათ შორის ორ სეპარატისტულ რეგიონში. შეერთებული შტატები აკრძელებს კავკასიის ჟურნალისტიკისა და მედია მენეჯმენტის ფაკულტეტების დაფინანსებას საქართველოს საზოგადოებრივ საქმეთა ინსტიტუტში. 2007 წელს შეერთებულმა შტატებმა მთავრობამ დააფინანსა რამდენიმე მედიის განვითარების პროგრამა, მათ შორის საერთაშორისო ვიზიტორების ლიდერთა პროგრამა რეგიონალური ბეჭდვითი მედიის წარმომადგენელთათვის და მთავრობის სპიკერებისათვის. აშშ-ს დემოკრატიის კომისიის მცირე გრანტებით დაფინანსდა პროექტები, რომლებიც მიზნად ისახავდნენ დამოუკიდებელი ჟურნალისტიკის განვითარებას. აშშ-ს მიერ დაფინანსებული სამუშაო ტურის ფარგლებში აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სატელევიზიო ჟურნალისტებს საშუალება მიეცათ გაცნობოდნენ პრესის თავისუფლებას, საბაზრო ეკონომიკას, მცირე ბიზნესის განვითარებასა და საერთაშორისო ჟურნალისტიკის სტანდარტებს. აშშ-ს სამოგზაურო გრანტები დაეხმარა აგრეთვე ჟურნალისტებს ემუშავათ ტრეფიკინგისა და ადამიანის უფლებების საკითხებზე.

შეერთებული შტატები კვლავაც ცდილობს ხელი შეუწყოს ქვეყანაში ეთნიკური და რელიგიური უმცირესობების პატივისცემის გაღვივებას. იგი განაგრძობს მთავრობასა და ეთნიკურ უმცირესობათა თემებს შორის დიალოგის წახალისებას და მათი ქვეყნის საზოგადოებრივ სტრუქტურებში ინტეგრაციის ხელშეწყობას. საელჩოს წარმომადგენლები რეგულარულად ხვდებიან თემთა ლიდერებს, სამოქალაქო საზოგადოების ჯგუფებსა და ადგილობრივი მთავრობების ხელმძღვანელებს იმ რეგიონებში სადაც ეთნიკური და რელიგიური უმცირესობათა დიდი ჯგუფები ცხოვრობენ. უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში სამოქალაქო საზოგადოების განვითარების ხელშესაწყობად აშშ. თანამშრომლობს არასამთავრობო ორგანიზაციებთან ადგილზე პოტენციალის შესაქმნელად სემინარების ორგანიზებისას, სოციალური პროგრამების განხორციელებისას და ეხმარება მათ ადგილობრივ და საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციებთან კონტაქტების დამყარებაში. აშშ. აქტიურად მოუწოდებს ქვეყნის მთავრობას ჩართოს ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლები ქვეყნის პოლიტიკური, ეკონომიკური და სოციალური განვითარების პროცესში ამასთან ეხმარება მას ტოლერანტობისა და ინტეგრაციის ეროვნული სტრატეგიის შემუშავებასა და განხორციელებაში, საზოგადოებრივ მაუწყებელზე ეროვნული უმცირესობებისათვის სატელევიზიო თოქშოუს დაფინანსებისა და ეროვნულ უმცირესობათა პრობლემატიკაზე მომუშავე ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციებისათვის მცირე გრანტების გაცემის გზით.

აშშ-ს მთავრობის წარმომადგენლები განაგრძობენ ადამიანთა ტრეფიკინგთან ბრძოლას. ისინი რეგულარულად ხვდებიან თავიანთ პარტნიორებს გენერალური პროკურატურიდან და სხვა უწყებებიდან, რათა მხარი დაუჭირონ საქართველოს მთავრობის ძალისხმევას ტრეფიკინგთან ბრძოლაში. აშშ-ს საელჩოს წარმომადგენლებმა ტრეფიკინგისადმი მიძღვნილი ფილმის ჩვენებამდე, რომელშიც გადმოცემული იყო იძულებითი შრომის ფაქტები, შესავალი სიტყვით მიმართეს აუდიტორიას, რომელიც შედგებოდა პარლამენტარების, სამინისტროების თანამშრომლების, ჟურნალისტებისა და ადგილობრივი და საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლებისაგან. აშშ-ს დაფინანსებით მომზადდა სასწავლო მასალები, რომლებიც თავდაცვის სამინისტრომ გამოიყენა ერაყში გაშვებამდე ჯარისკაცებისათვის ინფორმაციის მისაწოდებლად ზოგადად ტრეფიკინგისა და აგრეთვე მათი ამგვარ ფაქტებზე სათანადო რეაგირების ვალდებულების შესახებ. აშშ-ს დახმარებით მოხერხდა საზოგადოების ინფორმირებულობის ამაღლება ტრეფიკინგის საკითხებში ტრეფიკინგის საწინააღმდეგო თემატიკის უამრავი ბეჭდვითი და ვიზუალური მასალის დამზადების მეშვეობით. ამერიკის შეერთებული შტატებისა და საქართველოს მთავრობების ერთობლივი ძალისხმევით შედეგად მოხდა ტრეფიკინგის მსხვერპლთა რეაბილიტაციისა და რეინტეგრაციის სტრატეგიის მიღება და 2007 წელს მათთვის თბილისში გაიხსნა მეორე თავშესაფარი.